

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-93/2014. számú ügyben**

Előadó: dr. Baksa Zsuzsanna

Az eljárás megindítása

A panaszos az Alba Volán Zrt. járatain ellenőrzést végző Hórusz-Global Kft. bírságolási gyakorlatát sérelmező panaszával fordult hozzám. A beadványozó lányát megbírságolták, mert jogosultságát diákigazolvány helyett az oktatási igazolványokról szóló 362/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet szerint kiállított igazolással igazolta, de a bérlet és az igazolás azonosító száma nem egyezett.

A diákigazolvány kiállításának elhúzódó eljárásából eredő hátrányok, valamint az azt helyettesítő igazolások jogszabályi háttérének bizonytalanságával, ebből következően a közlekedési kedvezmények igénybevételére való jogosultság közlekedési vállalatok által történő eltérő elbírálásának gyakorlatával összefüggésben az alapvető jogok biztosja korábban már vizsgálatot folytatott, amelynek eredményeit *az AJB-8040/2012. számú jelentésben* összegezte.

A panaszos egyedi ügye azonban a korábbi jelentésben megállapított visszásságokon túl a bizonytalan szabályozási környezet egy újabb aspektusát tárta fel, és így a sérelmezett jogalkalmazói gyakorlat kapcsán ismételten felmerült a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével, az érintettek tisztességes hatósági eljáráshoz való jogával összefüggő visszásság gyanúja.

A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 21. § (1) bekezdés a) pontja alapján a panasszal érintett Alba Volán vezérigazgatójától tájékoztatást kértem.

Az érintett alapvető jogok

- a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye: „*Magyarország független demokratikus jogállam.*” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- A hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jog: „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*” [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]

Az alkalmazott jogszabályok

- A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény (Szsztv.)
- A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Nkt.)
- A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (Nft.)
- A szociálpolitikai menetdíj-támogatás megállapításának és igénybevételének szabályairól szóló 121/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet (Menetdíj-támogatási Kr.)
- Az oktatási igazolványokról szóló 362/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet (Oktatási igazolvány Kr.)
- A közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről szóló 85/2007. (IV. 25.) Korm. rendelet (Utazási kedvezmény Kr.)
- A menetrend szerinti helyi autóbusz közlekedés díjáról szóló 27/2003. (XII. 19.) Székesfehérvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának rendelete (Önkormányzati rendelet)

I. A megállapított tényállás

A panaszos lányát 2013. július 3-án az Alba Volán Zrt. járatán az ellenőrzést végző Hórusz-Global Kft. munkatársai megbírságolták és bevonták az érvényes negyedéves bérletét is. Ezt azzal indokolták, hogy az utazási kedvezményre való jogosultságát – az érettségit követően bevont diákigazolvány helyett – az iskola által kiállított igazolással igazolta, amelyen a bevont diákigazolvány OM azonosítója szerepelt, míg a bérletszelvényen a diákigazolvány vonalkódjának számát tüntették fel. Ezt az ellenőr nem fogadta el, holott az igazolás érvényességi ideje 2013. október 31-ig állt fenn.

A panaszos a közlekedési társaság vizsgálatát kérte, mivel sem a társaság Üzletszabályzata, sem a bérletszelvény hátulján feltüntetett tájékoztató nem tartalmaz egyértelmű utalást arra vonatkozóan, hogy a bérletszelvényen a diákigazolványon szereplő számok közül melyiket kell feltüntetni, és erre vonatkozóan a közlekedési társaság jegypénztáraiban sem kaptak az évek során egyértelmű tájékoztatást. Kifejtette, hogy a negyedéves bérletre még az érvényes diákigazolvány birtokában írták rá annak vonalkód-számát.

A bírságolást követő napon a panaszos az iskolában a megsemmisítésre váró igazolványok közül kikerestette lánya igazolványát, és a Hórusz-Global Kft. irodájában bemutatta a diákigazolvány fénymásolatát, amelyen jól látszott a bérletszelvényen is szereplő vonalkód szám. Az ügyintéző a bérletszelvényen az OM azonosítót kereste és nem fogadta el a bemutatott igazolást, egyúttal a kiszabott bírság befizetését és a társasághoz panasszal fordulás lehetőségét javasolta. Az ügyintéző a bemutatásról jegyzőkönyvet nem készített.

Ezt követően a beadványozó írásban panasszal fordult a közlekedési társasághoz. A Volán társaság a panaszt kivizsgálás céljából megküldte az ellenőrzést végző Hórusz-Global Kft.-nek, amelynek vizsgálata megállapította, hogy a diáklány nem tudta igazolni a bérletszelvényen feltüntetett igazolványszámot, ezért bevonták a bérletjegyét. A pótdíj kiszabását a Volán társaság továbbra is megalapozottnak tartotta, mivel a Hórusz-Global Kft. tájékoztatása szerint, az érintett a jogosultságát igazoló dokumentumokat 3 munkanapon belül nem mutatta be.

Miután a panaszos továbbra is sérelmezte az eljárást, kérelemmel fordult a Fejér Megyei Kormányhivatal Fogyasztóvédelmi Felügyelőségéhez, ahol azonban kérelmét hatáskör hiánya miatt érdemi vizsgálat nélkül elutasították.

Ezt követően, mivel nem fizette be a bírságot, további késedelmi díj megfizetésére szólították fel az ügyfelet.

A beadványozó ezek után fordult az alapvető jogok biztosához. Beadványában megírta, hogy 15 éve előre megváltja a negyedéves bérleteket családtagjai számára, de a hiányos szabályozásból eredő, nem egyértelmű és eltérő ellenőrzési gyakorlat miatti kifogásait sorra elutasították az érintett hatóságok, ezért kérte panaszának vizsgálatát. A beadványhoz mellékelte az ügyben keletkezett iratok másolatát, köztük a bevont diákigazolványról készült fénymásolatot.

II. Előzmények

Az Alba Volán Zrt. vezérigazgatóját a konkrét ügy körülményeinek feltárására irányuló kérdéseket megelőzően tájékoztattam az *AJB-8040/2012. számú jelentésben* összegzett megállapításokról. A jelentés a diákigazolvány elhúzó kiállításával, az azt helyettesítő igazolások jogszabályi háttérének bizonytalanságával, ebből következően a közlekedési kedvezmények igénybevételére való jogosultság közlekedési vállalatok által történő eltérő elbírálásának gyakorlatával összefüggésben indított vizsgálat eredményeit tartalmazza.

A jelentésben kezdeményeztem, hogy valamennyi, közösségi közlekedési szolgáltatást nyújtó *közlekedési társaság* vizsgálja felül a diákigazolvány hiányában bírságot tanuló és hallgatók pótdíjazási eseteit, amelyekben az érintett tanulók és hallgatók rendelkeztek érvényes jeggyel, vagy bérlettel, továbbá az ellenőrzés időpontjában, a jelentés szerinti iratokkal igazolni tudták tanulóit, illetve hallgatói jogviszonyuk fennállását.

A megkeresett szerv válaszai

Mivel az AJB-8040/2012. számú ügyben még nem merült fel a diákigazolványon szereplő számok – szolgáltatók eltérő elfogadási gyakorlatának – problémája, a jelentés és a konkrét eset egyidejű ismertetésével megkerestem az Alba Volán Zrt. vezérigazgatóját.

Tájékoztatását kértem arról, hogy véleménye szerint *van-e lehetőség az ellenőrzéskor a bérletszelvényen feltüntetett, a diákigazolványon szereplő vonalkód szám, vagy egyéb a személyazonosításra alkalmas igazolványban feltüntetett azonosító elfogadására.*

Az Alba Volán Zrt. vezérigazgatója ismételt megkeresésemre adott válaszában arról informált, hogy maguk is tapasztalták a diákigazolványon szereplő több azonosító és a bérleteken feltüntetett számok összetartozásából eredő problémát, ezért az ebből adódó félreértések és bizonytalanságok miatt a Volán Egyesülethez fordultak. Az Egyesülés a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (NFM) elé terjesztette a kérdést. A probléma kapcsán – az Alba Volán Zrt. által becsatolt levél alapján – 2013. március 20-án az NFM Közlekedési Szolgáltatási Főosztálya egyeztetést tartott az Emberi Erőforrások Minisztériumának közoktatásért felelős munkatársai, az Oktatási Hivatal, a MÁV-START Zrt., a GySEV Zrt., a BKK Zrt. és a Volán Egyesülés képviselőinek részvételével.

Az egyeztetésen elhangzott, hogy korábban több közlekedési társaság is jelezte az NFM felé, hogy a tanulók kedvezményes bérletének ellenőrzése során sokszor problémát jelent, hogy a diákigazolványon két azonosításra alkalmas szám is szerepel; az igazolvány sorszáma és a tanuló személyhez kötött oktatási azonosítója. Az ebből adódó viták elkerülése, a szolgáltatók munkájának segítése és egyszerűsítése érdekében a jelenlévők egységesen elfogadták azt a javaslatot, hogy amennyiben a tanuló diákigazolványán szerepel az oktatási azonosító, úgy annak számát, amennyiben még régi típusú igazolványról van szó és ez nem szerepel rajta, akkor a diákigazolvány sorszámát kell, hogy a bérletszelvény tartalmazza. A közlekedési társaságoknál felmerült problémakör egységes megoldása és kezelése érdekében az intézkedést 2013 májusától javasolták bevezetni. Fentiek alapján az Alba Volán Zrt. is átvezette az egységes gyakorlatot, amelyről munkatársait (pénztárosok, ellenőrök stb.) teljes körben tájékoztatta. A vezérigazgató válaszelevelében kiemelte, hogy az Alba Volán Zrt. határozott kérésének megfelelően a Hórusz-Global Kft. ellenőrei is elfogadják bármely olyan azonosító számot, amellyel az utas igazolni tudja jogosultsága és az érvényes bérlet összetartozását.

A konkrét ügyvel kapcsolatban az ellenőrzést végző Hórusz-Global Kft. igazgatójának levele szolgált tájékoztatásul, mely szerint az utas 2013. július 3-án úgy vette igénybe a Volán társaság kérdéses buszjáratát, hogy „*a 2013. július havi bérletjegyére olyan igazolványszámot tüntetett fel, melyet a helyszínen igazolni nem tudott*”. A bérletszelvényt és a pótdíj fizetéséről szóló „kötelezvény”-t a Volán társaság a megkeresésemre küldött válaszhoz csatoltan másolatban megküldte, amelyen jól látszik, hogy az elvett *bérlet negyedéves*.

A probléma a havi bérlet esetében is bekövetkezett volna, azaz hogy a negyedéves/havi bérlet megvásárlásakor még érvényes diákigazolványon feltüntetett azonosító került a bérletszelvényre, amelyet a diákigazolvány bevonását követő ellenőrzéskor már nem tudott igazolni a panaszos (mivel előre nem látta a problémát, a bevont diákigazolvány másolatát nem hordta magával).

A panaszos beadványa alapján évek óta próbált egyértelmű tájékoztatást kapni a számokkal kapcsolatban, de egymásnak ellentmondó információkat kapott.

A méltányos eljárás lehetőségére vonatkozó kérdésekre az Alba Volán Zrt. vezérigazgatója nemleges választ adott. Elmondta, hogy a szolgáltatást a Székesfehérvár Megyei Jogú Várossal kötött Közszolgáltatási Szerződés alapján végzi, az Önkormányzat által jóváhagyott menetrend és díjszabás alapján. A menetrend szerinti helyi autóbusz közlekedés díjáról szóló 27/2003. (XII. 19.) Székesfehérvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának rendeletében foglaltaktól a Volán társaság nem térhet el. A rendelet 2. §-a szerint „amennyiben a felmutatáskor a bérletigazolvány száma a bérletszelvényre nem került rögzítésre, úgy azt a helyszínen pótolni lehet a gépkocsivezetőnél mindenkor megvásárolható helyi menetjegy árának lerovása mellett. Ennek megtagadása, vagy bármely ok miatti meghiúsulása esetén a bérlet bevonásra kerül.” Pótdíjat köteles fizetni a 9. § 1) c) és d) pontjai alapján az, „aki olyan bérletjeggyel kísérli meg az utazást, amelyre az utazási igazolvány száma nincs tintával vagy írógéppel feltüntetve, illetve aki hamisított jeggyel, bérlettel, utazási igazolvánnyal kísérli meg az utazást.”

Méltányosság gyakorlására az ellátásért felelős Székesfehérvár Megyei Jogú Város nem adott felhatalmazást a szolgáltatónak.

Álláspontjuk szerint a pótdíjazás és a késedelmi pótlék kiszabása jogszerű volt, mivel a panaszos nem élt a jogosultságát alátámasztó iratok három napon belül fennálló utólagos bemutatásának lehetőségével. Ugyanakkor a panaszos ügyben folytatott vizsgálatról az Alba Volán Zrt.-hez intézett tájékoztató levélben a Hórusz-Global Kft. igazgatója kihangsúlyozta, hogy *„kollégáik a helyszínen méltányosságból bármely olyan igazolványszámot elfogadnak, amelyből egyértelműen megállapítható, hogy a bérletjegy felmutatója jogosan használja azt”*.

Arra a kérdésre, hogy *kezdeményezték-e a méltányossági eljárás beiktatását az Üzletszabályzatba, illetve tettek-e javaslatot az önkormányzat felé – a hasonló problémák orvoslását szolgáló – a közszolgáltatói szerződés ilyen irányú módosítására, a vezérigazgató arról tájékoztató, hogy véleménye szerint ilyen javaslatokra nincs szükség, mivel a szakma jelezte a problémát az illetékes minisztérium felé, amelyre választ is kaptak. Az Utazási kormányrendelet és annak végrehajtása álláspontja szerint nem tartozik az önkormányzat hatáskörébe, ezért nem éltek felé ilyen irányú módosítási javaslattal. A Volán társaság üzletszabályzatát a jogszabályi és egyéb változások szükségességének függvényében, a Nemzeti Közlekedési Hatóság előzetes egyetértése mellett változtathatják csak meg, melyet a jelen eset nem indokolt.*

5. Az Alba Volán Zrt. vezérigazgatója a diákigazolvány helyettesítésére szolgáló, megfelelő igazolás hiánya miatt más esetekben kiszabott pótdíjakkal kapcsolatban adatokkal nem tudott szolgálni. Általánosságban elmondta, hogy *a szolgáltatónak elsődleges érdeke a nyújtott szolgáltatásért jogos bevételeinek (jegy, bérlet ár) beszedése és nem a pótdíjazás.*

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási (...) vagy *közszolgáltatást végző szerv* tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (2) a) pontja alapján közszolgáltatást végző szerv – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv. A közszolgáltatást végző szerv kizárólag e tevékenységével összefüggésben vizsgálható.

A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény (Szsztv.) alapján az Alba Volán Zrt. közforgalmú személyszállítási szolgáltatást teljesítő közlekedési szolgáltató, ezért eljárásának vizsgálatára az Ajbt. idézett rendelkezései alapján kiterjed a vizsgálati hatásköröm.

Az egyedi ügy kapcsán felmerült probléma túlmutat a konkrét panaszos ügyben a közszolgáltató és a panaszos egymásnak ellentmondó nyilatkozatain; ezért az állampolgárok pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő problémakör vizsgálatát indokoltnak tartottam.

II. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy *a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság*. A jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek*, működésüket tekintve *kiszámíthatóak és előreláthatóak* legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, *de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát* is. [9/1992. (I. 30.) AB határozat]

2. *A hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jog* az alkotmánybírósági gyakorlatban a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogállam fogalmából eredő eljárási garanciák védelmének egymásra vonatkoztatásából tartalmilag levezetett alkotmányos alapjog [315/E/2003. AB határozat]. *A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni*. Álláspontom szerint a jogállamiság és az abból fakadó tisztességes eljárás követelményének nem csak a szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek, tehát a közszolgáltatók – így az Alba Volán Zrt. – mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell.

III. Az ügy érdeme tekintetében

1. Az oktatási igazolvány – a vizsgált probléma szempontjából releváns – adatait az Oktatási igazolvány Kr. 2. § bekezdése tartalmazza. Eszerint az oktatási igazolvány az Nftv.-ben, valamint az Nktv.-ben meghatározott adatok – többek között az *oktatási azonosító* – mellett tartalmazza az igazolvány egyedi azonosítására szolgáló adatchip (*vonalkód*) azonosítóját.

A panaszos beadványában azt kifogásolta, hogy sem az Alba Volán Zrt. munkatársaitól, sem az üzletszabályzat vonatkozó részéből, sem bérletszelvényen szereplő tájékoztatóból nem kapott arra vonatkozó pontos tájékoztatást, hogy a diákigazolványon szereplő melyik számot kell feltüntetni a bérletszelvényen. Az egymásnak ellentmondó információk, illetve a korábbi ellenőrzések tapasztalatai vezették őt és gyermekeit arra a gyakorlatra, hogy az igazolványon szereplő vonalkód számot írták rá a bérletre.

Az Alba Volán Zrt. Üzletszabályzatának 2.3.7. pontja szerint *a bérlettel történő első utazás megkezdése előtt arra a használojának nevét és/vagy – az azzal való együttes érvényességre való utalásként – a Szolgáltatónál kiváltott (érvényesített), a Szolgáltató által az Üzletszabályzatában erre meghatározott igazolvány, azonosító vagy jogosító kártya bérlettel való összetartozást kifejező megjelölését (sorszám, egyéb azonosító jel) tollal vagy golyóstollal fel kell tüntetni*.

A bérletszelvény hátoldalán található Utazási Feltételek 3. pontja szerint: „A bérlet csak akkor érvényes, ha azon az első utazás megkezdése előtt az igazolvány számát a tulajdonos tintával, olvashatóan feltüntette.”

Fentiekből egyértelműen kitűnik, hogy az Alba Volán Zrt. üzletszabályzata és a bérletszelvényen található tájékoztató tartalma nem egyezik, illetve nem egyértelmű. Az eltérő, bizonytalan ellenőrzési gyakorlatot a megkeresésre adott válaszában a társaság is egyértelműen elismerte, illetve tájékoztattott az NFM Közlekedési Szolgáltatási Főosztálya által összehívott egyeztetésen megfogalmazott egységes ellenőrzési gyakorlatra vonatkozó javaslatáról, miszerint bármely a bérlet tulajdonosának az igazolvánnyal való összetartozását bizonyító, azonosításra alkalmas számot elfogadnak. Erről a gyakorlatról az ellenőrzést végző Hórusz-Global Kft. igazgatója is biztosította az Alba Volán Zrt. vezérigazgatóját, amikor a panasz vizsgálatát lezáró levelében leszögezte, hogy a társaság ellenőrei is elfogadnak bármely olyan azonosító számot, amellyel az Utas igazolni tudja jogosultsága és az érvényes bérlet összetartozását, amelyre az utasnak nem volt lehetősége az időközben bevont diákigazolvány miatt.

Fontosnak tartom kiemelni, hogy az Alba Volán Zrt. üzletszabályzatának 1. pontja szerint „a Szolgáltató a közforgalmú menetrend szerinti autóbuszjáratok igénybevételi feltételei és az igénybe vehető egyéb szolgáltatásai tárgykörben tájékoztatást ad – többek között – a Szolgáltató és az utas között létrejövő személyszállítási szerződés feltételeiről (Utazási feltételek), az utazási kedvezményekről, azok mértékéről, a kedvezmények igénybevételi feltételeiről és a jogosultság igazolásáról, az egyes jegy- és bérletfajtákról, azok érvényességének és használatának feltételeiről.”

Fentiek alapján megállapítom, hogy az Alba Volán Zrt. nem gondoskodott arról, hogy egyértelmű szabályok kerüljenek az üzletszabályzatba és erről megfelelő módon informálja az utazókat. Az üzletszabályzat hiányosságai illetve a tájékoztatás elmulasztása eredményezte a gyakorlat bizonytalanságát, amelyből következően álláspontom szerint sérülnek az utazási kedvezményben részesülők jogbiztonsághoz és a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogai.

2. Vizsgálatomat kiterjesztettem arra, hogy más közlekedési társaság hogyan jár el hasonló esetben. A Budapesti Közlekedési Központ (BKK) üzletszabályzatának¹ a tanulóberletekre vonatkozó rendelkezései a következőképpen szólnak: „Tanuló berletekre 2013. május 1-jétől a diákigazolványon vagy az iskola által az igazolványrendelet melléklete szerint, diákigazolvány helyett kiadott igazoláson szereplő oktatási azonosítót kell ráírni. Akinek a diákigazolványán nincs oktatási azonosító, az a diákigazolványa számát kell, hogy feltüntesse a bérletszelvényen. A változás miatt nem kell kicserélni azokat a bérletszelvényeket, amelyeken a tanuló érvényes diákigazolványának sorszáma vagy érvényes igazolásának sorszáma szerepel, hanem azok a jogosultság fennállása alatt továbbra is használhatók. Az igazolás 14. életévét betöltött személy esetében csak személyi azonosításra alkalmas okmánnyal együtt érvényes.”

A tanuló kedvezményes bérletszelvényre felírandó számok tekintetében is kimerítő tájékoztatást nyújt a BKK internetes portáján²: „A kedvezményes bérlet csak akkor érvényes, ha azon a diákigazolvány száma, vagy a 362/2011. (XII. 30.) számú kormányrendelet szerinti igazolás sorszáma, vagy a diák, hallgató OM azonosító száma szerepel. Ezek valamelyikét – de csak az egyiket – kell a bérletszelvényre olvashatóan, tintával felírni. Jegyellenőreink mindegyik azonosító számot elfogadják a bérletszelvényen, a lényeg, hogy egyértelműen köthető legyen a szelvény az utas által felmutatott, kedvezményre jogosító irathoz, és a felsorolt lehetőségek közül csak egy azonosító szám szerepeljen rajta.

¹ http://www.bkk.hu/apps/docs/kozerdeku/20140214_02.pdf Üzletszabályzat V.1.2. pont

² <http://www.bkk.hu/tomegkozlekedes/jegyek-es-berletek/gyakran-ismetelt-kerdesek-diakoknak/>

Ha az utas nem a megfelelő számot írja rá bérletszelvényére, vagy a bérletszelvény érvényességi ideje alatt lejár az ideiglenes diákigazolványnak minősülő igazolás érvényessége, akkor *lehetősége van kicseréltetni a szelvényt* bármely hivatalos BKK jegy- és bérletpénztárban 250 Ft kezelési díj befizetése ellenében. A cserebérletet az előzőleg vásárolt bérleten feltüntetett érvényességi idővel adják ki pénztárosaink. Az utas az új bérletszelvényét már a saját választása szerint kitöltheti az új igazolása sorszámával vagy az oktatási azonosítójával is. Célszerűbb az oktatási azonosítót feltüntetni a bérletszelvényen, mert az egyrészt állandó, nem változik az igazolások cseréjével, illetve az elkészült diákigazolvány kézhezvételét vagy a diákigazolványt érvényesítő matrica felragasztását követően az oktatási azonosítóval kitöltött tanuló-bérletszelvény továbbra is használható marad (ha a diákigazolványon szerepel az oktatási azonosító), így nincs szükség a bérletszelvény pluszkielcséget jelentő cseréjére.”

Összegzőként tehát megállapítom, hogy a közlekedési társaságok a problémakört érintő szabályozási gyakorlata – az egészségesítésre irányuló minisztériumi javaslat ellenére, annak nem kellő hatékonysága, kötelező erejének hiánya miatt – jelentősen eltér, a vizsgált Volán társaságnál az utasnak egyértelmű hátrányára, amely magában hordozza az utasok jogbiztonsághoz fűződő alapjogaival kapcsolatban a jövőben kialakuló visszas helyzetek veszélyét, különös tekintettel arra, hogy például a felsőoktatásban résztvevő hallgatók gyakran a középiskolához képest más városban folytatják tanulmányaikat, így az eltérő gyakorlat következtében önhibájukon kívül is hátrány érheti őket .

3. Az Utazási kedvezmény Kr. 3. § (1) b) pontja szerint tanulói, hallgatói jogviszonya alapján *kedvezményre jogosult az, aki az Oktatási igazolvány Kr. szerinti diákigazolvánnyal vagy az ott meghatározott igazolással rendelkezik.*

A panaszos lányának az Nkt. 53. § (2) c) pontja alapján megszűnt a tanulói jogviszonya a gimnázium utolsó évfolyamának elvégzését követő első érettségi vizsgaidőszak utolsó napján. Ennek megfelelően az Oktatási igazolvány Kr. 38. § (1) pontja alapján a közreműködő intézmény haladéktalanul köteles volt bevonni a diákigazolványát. A bevonással egyidejűleg az iskola a 21. § (3) pont alapján az érintettnek 2013. október 31-ig érvényes igazolást adott ki, mivel tanulói jogviszonya a II. félévben szűnt meg, és így a jogviszonya megszűnését követően *továbbra is jogosult lett volna a diákigazolványra, ha az érettségi miatt nem vonják be.* A 12. § (2) bekezdése értelmében kiállított *igazolás az Utazási kedvezményekről szóló kormányrendelet szerinti ideiglenes diákigazolványnak minősül.*

A panaszos lány tehát rendelkezett az utazási kedvezmény igénybevételéhez a jogszabályok által előírt, megfelelő igazolással és egy érvényes negyedéves bérletszelvényvel, amelyen – a pontos tájékoztatás hiánya miatt a fentiekben megállapított visszas helyzetből eredően az évek során az ellenőrzések alkalmával tapasztalt gyakorlat szerint – a diákigazolványon szereplő „vonalkód” számot tüntette fel, amelyet másolatban be is mutatott. A kiállított igazolás természetesen egy új sorszámot is tartalmazott.

A fentiekből egyértelműen megállapítható, hogy a szabályozás hiányosságaiból eredően az utas korábban érvényes negyedéves bérletszelvénye a diákigazolvány jogszabály szerinti bevonását követően vált érvénytelenné, így a panaszos önhibáján kívül, neki fel nem róható módon került lehetetlen helyzetbe.

A Volán társaság azért tartotta jogszerűnek a bírság kiszabását, mert a panaszos nem élt a jogosultságát alátámasztó iratok három napon belül fennálló utólagos bemutatásának lehetőségével. A panaszos megírta, hogy másnap bemutatta a diákigazolvány másolatát, amelyet az ügyintéző nem fogadott el, és az eljárást sem foglalta jegyzőkönyvbe. Az Alba Volán Zrt. 2013. augusztus 15-től érvényes üzletszabályzatának 3. fejezete rendelkezik a bérletek és kedvezményre jogosító igazolások utólagos bemutatásáról az alábbiak szerint:

„Aki az utazásakor már korábban megváltott, az ellenőrzött utazásra jogosító nevére szóló bérlettel, más, hasonló, érvényes utazási igazolvánnyal, illetve kedvezményre jogosító jogszabály alapján kiadott, vagy a szolgáltató belső szabályzatában meghatározott igazolvánnyal, igazolással rendelkezik, de azt az utazás alkalmával az ellenőrzéskor felmutatni nem tudta, az utazásra, illetve a kedvezményre jogosító okmányának meglétét utólag igazolhatja. Ez annak az *ellenőrzéstől számított 15 napon belül* autóbusz-állomásokon az ellenőrzést végző által meghatározott helyen [...] történő bemutatásával történhet. Amennyiben az utas ennek bemutatását a megjelölt helyen teljesíti, az esedékes pótdíj helyett bemutatási díjat kell fizetnie a bemutatáskor, annak helyszínén.

Az utazási igazolvány, illetve kedvezményre jogosító igazolás, okmány bemutatásakor a Szolgáltató visszatéríti a már megfizetett menetdíj, pótdíj és a helyes menetdíj vagy a bemutatási díj különbözetét.”

A menetrend szerinti helyi autóbusz közlekedés díjáról szóló 27/2003. (XII. 19.) Székesfehérvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának rendelete (Önkormányzati rendelet) 2007. október 1-jétől hatályos 10. § bekezdése szerint „Aki az ellenőrzés idején rendelkezik érvényes bérletjeggyel, de az nem tudja felmutatni, illetve az igénybevett kedvezmény jogosságát a helyszínen nem tudja igazolni, mentesül a pótdíj megfizetése alól, ha *3 munkanapon belül* a szolgáltató által kijelölt helyen azt bemutatja bemutatási díj ellenében. Ennek összege az autóbuszon változó menetjegy árának kétszerese.”

A hivatkozott szabályozás tehát nem áll összhangban egymással, illetve egyik sem tartalmaz rendelkezést arra vonatkozóan, hogy az utólagos bemutatás megtörténtéről jegyzőkönyv készüljön. Az *Önkormányzati rendelet és az Alba Volán Zrt. üzletszabályzatának az utólagos bemutatást eltérően szabályozó részei, valamint az utólagos bemutatás tényét rögzítő jegyzőkönyv felvételre irányuló szabályozás hiánya álláspontom szerint önmagában is alkalmas arra, hogy a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye tekintetében visszás helyzetet okozzon.*

4. A panaszos konkrét esete kapcsán az alábbiakat tartom fontosnak megjegyezni.

A panaszos és a társaság tájékoztatása egymásnak ellentmondó, ezért e tekintetben a kétséget kizáró bizonyíthatóság hiánya miatt nincs lehetőségem egyértelműen megállapítani a panaszos sérelmére elkövetett visszásságot, azonban szeretném kiemelten felhívni a figyelmét az eljáró Hórusz –Global Kft.-nek és az Alba Volán Zrt.-nek az alábbiakra:

- A panaszos érvényes bérletszelvényvel – rajta az ellenőrzési gyakorlat szerint elfogadható azonosító számmal – rendelkezett a diákigazolványa bevonásának napjáig;
- jogosultságát az ellenőrzéskor is felmutatott jogviszony igazolással és az utólagos bemutatáskor a bevont diákigazolvány fénymásolatával tudta alátámasztani;
- a korábbi időszakokra vonatkozó bérletszelvények bemutatása is alátámasztotta volna a vonalkód szám ellenőrzéskori elfogadását, a panaszos jogkövető magatartását.

Álláspontom szerint a szabályozás hiányosságaiból eredő, a konkrét esetben felmerült probléma orvoslására úgy nyílt volna lehetőség, ha a diákigazolvány másolatának bemutatásakor az Alba Volán Zrt. méltányossági szempontok figyelembevételével biztosította volna az utas számára a bérletszelvény cseréjét, illetve annak érvényességi idejének közeli lejáratára miatt – már a következő negyedéves bérlet birtokában – a társaság méltányos eljárás keretében eltekintett volna a pótdíjtól és a késedelmi díjtól. A konkrét esetben ugyanis az Alba Volán Zrt. vezérigazgatója által a szolgáltató elsődleges érdekeként meghatározott célja – azaz a nyújtott szolgáltatásért jogos bevételeinek beszedése – már teljesült.

Intézkedéseim

A jelentésben feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni bekövetkezése lehetőségének megelőzése érdekében

- az Ajbt. 32. §-a alapján *felkérem a nemzeti fejlesztési minisztert*, hogy fontolja meg a rendelkezésére álló szabályozó eszközökkel – így különösen a közlekedési társaságok közszolgáltatói szerződéseinek megkötésénél – a tanulói, hallgatói utazási kedvezmények igénybevételével kapcsolatos eljárási és ellenőrzési szabályok egységesítésének rendezését, illetve a szabályozáskor fordítson kiemelt figyelmet a végrehajtásért felelős szervek kijelölésére.
- az Ajbt. 31. §-a alapján *felkérem a szolgáltatás piacfelügyeletét ellátó Nemzeti Közlekedési Hatóság elnökét*, hogy fordítson kiemelt figyelmet a közlekedési társaságok üzletszabályzatainak jóváhagyásakor, tevékenységük ellenőrzésekor a jelentésben részletezett egységes gyakorlat megvalósítására, rögzítésének módjára.
- az Ajbt. 32. §-a alapján *felkérem az Alba Volán Zrt. vezérigazgatóját*, hogy üzletszabályzatát módosítsa a jelentésben feltárt visszásság megszüntetése érdekében;
- és *felkérem*, hogy a panaszos ügyében méltányosság alkalmazásával tekintszen el a bírságtól, valamint fontolja meg az eljárás miatt az utast ért kár megtérítését;
- továbbá *felkérem*, hogy a szabályozási hiányosságokból eredő, hasonló jellegű panaszos ügyek vizsgálatakor biztosítson lehetőséget a méltányos eljárásra, és tegye meg az ehhez szükséges intézkedéseket.

Budapest, 2014. április

Székely László sk.